

Bodemprogramma Haarlem 2016-2020

Bijlage bij Raadsstuk 2015/306730

1. Inleiding

Het bodemprogramma van de gemeente Haarlem benoemt locaties en projecten die te maken hebben met bodemverontreiniging, bodemkwaliteit en het beheer van de bodem. In het programma wordt aangegeven welke locaties in de periode 2016-2020 onderzocht worden op bodemverontreiniging, op welke locaties een sanering gepland staat of waar -na een sanering- nog nazorg nodig is en welke betekenis dat heeft voor het gebruik van de ondergrond.

De gemeente ontvangt van het rijk -als uitkering in het gemeentefonds- een decentrale uitkering bodem (DUB). Dit geld wordt beschikbaar gesteld voor sanering van bodemverontreiniging, nazorg, bodemonderzoek, apparaatskosten en (beleids)projecten die de omslag van saneren naar beheren, het duurzaam gebruik van de ondergrond of klimaatadaptatie ondersteunen. In het bodemconvenant dat in 2015¹ is getekend, zijn over de besteding van deze rijksmiddelen afspraken gemaakt. Bij het niet nakomen van deze afspraken is er risico van terugvordering door het Rijk.

De gemeente Haarlem maakt elke vijf jaar een nieuw bodemprogramma, omdat het rijk de bijdrage via de DUB voor vijf jaar bekend maakt. Het bodemprogramma geeft daarmee een onderbouwing voor de besteding van het bodemgeld.

2. Financieel

De afspraak bij bodemprojecten is dat de gemeente 10% betaalt uit eigen middelen en dat 90% gefinancierd kan worden door het rijk. Haarlem heeft daarom jaarlijks een bedrag van € 89.061,- op de begroting staan voor deze gemeentelijke bijdrage. Daarnaast is afgelopen jaar vanuit de grex €25.000 overgezet naar de bodembegroting voor de sanering van het voormalige GEB- en RIDS-terrein en een bedrag van €6.000 als bijdrage voor de nazorg van het Reinaldapark.

Voor de looptijd van dit bodemprogramma (2016-2020) is voor Haarlem € 6.886.800 uit de DUB beschikbaar. Dit bedrag wordt in jaarlijkse porties van € 1.377.360 uitgekeerd.

Uit de vorige periode is nog geld beschikbaar in de reserve². Dit heeft twee oorzaken:

- 1) Haarlem heeft in 2014 van het rijk een voorwaardelijke bijdrage van ruim 4 miljoen ontvangen voor de sanering en nazorg van Klokhuisplein e.o.. Dit geld is voor een langere periode beschikbaar gesteld namelijk tot 2030. Het is bestemd voor de sanering die in 2016 gaat starten en de nazorg die daarna nodig is.
- 2) Niet alle projecten zijn in de voorgaande periode geheel tot uitvoering gekomen. Dat heeft te maken met vertraging in de planontwikkeling van stedelijke projecten of het afblazen van projecten in verband met de kredietcrisis. Voor sommige projecten zijn andere projecten uitgevoerd.

Naast de reserve is er ook nog een voorziening voor het monitoren van het Rookmakerterrein³. Deze voorziening is in het verleden gevuld met de afkoopsom die de veroorzaker van de verontreiniging heeft betaald om de nazorg in de toekomst uit te kunnen voeren.

¹ Convenant bodem en ondergrond 2016-2020, 17 maart 2015, ondertekend door IenM, IPO, VNG en UvW.

² Reserve Bodemprogramma 071012

³ Voorziening 081003, Monitoring Rookmakerterrein

Schematisch overzicht periode 2016-2020:

Bodemgeld	
Toegekend bedrag DUB (<i>decentrale uitkering bodem</i>)	€ 6.886.800,-
Gemeentelijke bijdrage (in de begroting, € 89.061+€25.000+€6.000 per jaar x 5)	€ 601.305,-
Totaal te besteden periode	€ 7.488.105,-
Verwachte beginstand reserve per 1/1/2016 (=restand bodemprogramma 2010-2015)	€ 5.200.095,-
Totaal beschikbaar bodemgeld	€ 12.688.200

3. Terugblik Bodemprogramma 2010-2015

Het vorige bodemprogramma was gekoppeld aan de opgave in het convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties uit 2009⁴. Een spoedlocatie is een locatie waar een verontreiniging aanwezig is die risico's heeft voor de volksgezondheid (humaan risico), voor de ecologie, of voor verspreiding via het grondwater. Het belangrijkste doel in het convenant en het bodemprogramma was dat in 2015 alle humane spoedlocaties gesaneerd dan wel beheerst zouden zijn. Haarlem is er in geslaagd deze belangrijke opgave te voltooien. In 2010 had Haarlem zes spoedlocaties met een (mogelijk) humaan risico. In een aantal gevallen bleek na een nader onderzoek geen humaan risico aanwezig. Ook zijn er twee humane spoedlocaties gesaneerd, waarvan het Reinaldapark de grootste is. Daarnaast zijn er nog twee (Nassaulaan e.o. en Transvaalstraat 10 e.o.) locaties in Haarlem waar nu nog een sanering in uitvoering is, omdat er sprake is van een verspreidingsrisico gecombineerd met een humaan risico. Het gaat hier om een grondwatersanering die meerdere jaren beslaat. Alle bekende humane spoedlocaties zijn hiermee aangepakt. Het is echter altijd mogelijk dat er 'nieuwe' (humane) spoedlocaties worden ontdekt in het kader van ontwikkelingen, naar aanleiding van een melding, of naar aanleiding van de resultaten van een onderzoek.

De saneringen kenden alle een sobere en pragmatische insteek. Hoofddoel is en was dat de risico's worden weggenomen. Dat houdt in dat op grotere diepte verontreiniging kan zijn achtergebleven. Indien een bestemmingswijziging naar een gevoeliger functie wordt doorgevoerd kunnen aanvullende sanerende maatregelen nodig zijn om de gewenste functie mogelijk te maken.

Naast de aanpak van spoedlocaties richtten het convenant en het bodemprogramma zich ook op de verbreding van de bodemtaken. In die verbreding is gezocht naar aansluiting en verbinding met de ruimtelijke ontwikkeling en het gebruik van de ondergrond.

Dit heeft geleid tot de volgende producten en ontwikkelingen.

- Een bodemenergieplan voor de Waarderpolder ten behoeve van aanvragen van WKO-installaties met aanwijzing van een interferentiegebied voor gesloten systemen.
- Deelname aan pilot ondergronds bestemmen, 3D-bestemmingsplan.
- De WKO-tool Haarlem, een afgeleide van de landelijke WKO-tool specifiek voor Haarlem.
- Start van een pilot: Visie ondergrondse Ruimte Oost-radiaal.

⁴ Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties, 10 juli 2009, ondertekend door VROM, LNV, V&W, IPO, VNG en UvW.

4. Onderwerpen Bodemprogramma 2016-2020

Voor de periode 2016-2020 sluit het bodemprogramma aan op het nieuwe convenant bodem en ondergrond uit 2015. De saneringsaandacht richt zich vooral op de resterende spoedlocaties (verspreiding en ecologie), nazorg, het wegnemen van overige sterke verontreinigingen bijvoorbeeld bij ontwikkellocaties en samenloop met projecten waar door een bijdrage de bodemkwaliteit wordt verbeterd. Verder is verbreding van de bodemtaken een belangrijk aandachtspunt.

Spoedlocaties

De doelstelling voor deze periode is dat in 2020 de locaties waar sprake is van een ecologisch risico of een verspreidingsrisico zijn gesaneerd. Of dat maatregelen zijn genomen waarmee de risico's zijn beheerst of er is een planning bekend voor het aanpakken van de risico's. Indien het laatste het geval is, zijn hiervoor overeenkomsten opgesteld.

In Haarlem zijn op dit moment negen locaties waar een verspreidingsrisico is geïdentificeerd. In zes gevallen worden de risico's beheerst door sanering of monitoring. De overige drie locaties waar mogelijk sprake is van een verspreidingsrisico zijn Saneringen Eigen Beheer (SEB). Dit betekent dat de eigenaar van het perceel verantwoordelijk is voor de verontreiniging en de sanering ervan. De eigenaren worden aangesproken het benodigde onderzoek te verrichten en indien nodig, de vervolgmaatregelen uit te voeren. In Haarlem zijn geen locaties bekend waar bodemverontreiniging een ecologisch risico tot gevolg heeft.

Nazorg

Nazorgprojecten zijn projecten waarbij in het verleden een sanering is uitgevoerd en waar na de sanering een (rest)verontreiniging is achtergebleven. De nazorgmaatregelen beheersen de achtergebleven verontreinigingen en controleren of de verontreiniging zich niet verder verspreid. De gemeente Haarlem is verantwoordelijk voor deze nazorg, omdat zij in het verleden de sanering heeft uitgevoerd of omdat de sanering is afgekocht, zoals bij het Rookmakerterrein.

Ontwikkellocaties en samenloop

Bij ontwikkelprojecten en werken in de openbare ruimte is het uitgangspunt dat de initiatiefnemer verantwoordelijk is voor de verontreiniging en een eventuele sanering begroot bij de projectkosten. In sommige gevallen wordt het saneringsdeel zo'n grote kostenpost dat de ontwikkeling niet kan plaatsvinden. Bij werken in de openbare ruimte kan het gevolg zijn dat er een restverontreiniging achterblijft, omdat het budget niet toereikend is voor het weghalen van de hele verontreiniging. In deze gevallen is het onder voorwaarden mogelijk een bijdrage uit het bodemprogramma beschikbaar te stellen. (zie ook paragraaf 5, bijdrage projecten)

Verbreding

Met de verbreding van het werkveld bodem is al in de vorige periode ervaring opgedaan met het bodemenergieplan Waarderpolder en de start van de pilot Visie ondergrondse Ruimte Amsterdamsevaart/Oost-radiaal. Deze verbreding leert dat veel kennis over de ondergrond binnen de organisatie vooralsnog gefragmenteerd aanwezig is. Voor een doelmatig gebruik van kennis van de ondergrond voor bovengrondse activiteiten is bundeling van de kennis gewenst. Deze kennisbundeling maakt dan ook deel uit van het bodemprogramma.

Het duurzaam gebruik van de ondergrond kan worden geborgd in de Omgevingswet die in 2018 van kracht wordt. De omgevingsvisie en het omgevingsplan komen in de plaats van de structuurvisie en bestemmingsplan. De omgevingsvisie is een integrale visie voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Daarin is voor een gemeente ook de gelegenheid om de planvorming met betrekking tot de ondergrond te verwerken. De gemeente Haarlem zet in op een duurzaam gebruik van de ondergrond ten dienste van de bovengrondse omgeving. Dus wel gebruik van de ondergrond, maar geen uitputting en geen belemmering voor mogelijk toekomstige benutting van de ondergrond.

De ondergrond kan ook een bijdrage leveren aan de klimaatbestendige stad. In een klimaatbestendige stad wordt onder andere hittestress tegengegaan, is het grondwaterpeil op orde en wordt wateroverlast als gevolg van extreme weersomstandigheden opgevangen. Daarvoor is het in een stad als Haarlem belangrijk dat voldoende ruimte aanwezig is en blijft om regenwater in de bodem te laten infiltreren. Daarvoor moet in een aantal gebieden in de stad de bodemstructuur worden verbeterd. Dit gaat gepaard met grondverzet en verbetering van de bodemkwaliteit.

Evaluatie

Het rijk monitort de werkzaamheden, resultaten en benutting van het budget die in het convenant zijn afgesproken. In 2018 wordt een tussenbalans opgemaakt door middel van een midterm-review. Parallel aan deze rapportage aan het rijk wordt het bodemprogramma Haarlem geactualiseerd en met een tussentijdse evaluatie aangeboden aan de raad.

5. Verdeelsleutel bijdrage uit bodemprogramma

Het bodemprogramma kent twee categorieën voor de financiering van projecten, afhankelijk van de mate waarin het bodemprogramma bijdraagt aan de financiering.

1) Autonome projecten. Deze grootste categorie wordt geheel uit het bodemprogramma gefinancierd. Dit geldt voor projecten waar sprake is van mogelijke risico's (voor mens, verspreiding of ecologie) door bodemverontreiniging zonder samenloop met (stedelijke) ontwikkelingen en voor de verbredingsprojecten. De verplichte gemeentelijke bijdrage van 10% is jaarlijks in de begroting opgenomen en maakt onderdeel uit van het bodemprogramma.

2) Bijdrage projecten. Deze categorie krijgt vanuit het bodemprogramma een bijdrage. De maximale bijdrage is 25% van de daadwerkelijke bodem gerelateerde (sanerings-)kosten. De bijdrage kan een stimulering van de ontwikkeling in sterk verontreinigd gebied betekenen, maar kan ook een bijdrage zijn aan verbreding zoals in het convenant wordt gevraagd. Hierbij kan worden gedacht aan klimaatadaptatie, energie uit de ondergrond en de waterbergende functie van de bodem. Voorwaarde voor een bijdrage is het uitgangspunt dat de bodemkwaliteit wordt verbeterd.

6. Prioritering en beschikbare middelen

Apparaatskosten

Naast specifieke projecten waar bovenstaande voorkeursvolgorde voor geldt, is de DUB ook bestemd voor dekking van uren (de zogeheten apparaatskosten). Ten behoeve van de inzichtelijkheid is deze post in het spreadsheet opgenomen. Van het rijksge­d is aanvankelijk € 287.000,- voor de dekking van uren bestemd. Met ingang van 2018 vervallen de inkomsten voor het verstrekken van bodeminformatie en wordt € 315.000,- geraamd voor apparaatskosten. Voor het verstrekken van bodem-informatie die gratis beschikbaar is, is nog steeds onderhoud noodzakelijk om de informatie up-to-date en betrouwbaar te houden.

De volgende voorkeursvolgorde wordt gehanteerd voor de planning van projecten in het bodemprogramma:

1) in uitvoering zijnde projecten en spoedlocaties

Dit zijn projecten waar sprake is van nazorg, of die een beschikking hebben waaruit blijkt dat spoedige sanering noodzakelijk is, of waar al voorbereidingen voor onderzoek of sanering zijn gestart. Als nazorgprojecten of projecten die om reden van risico's worden uitgevoerd duurder uitvallen dan geraamd, zal dat binnen het bodemprogramma moeten worden opgelost.

2) locaties en projecten die onder de convenant afspraken vallen

Hierbij gaat het om locaties waar risico's zijn voor verspreiding of ecologie en om projecten die zijn die onderdeel uitmaken van het project spoedlocaties als eerste opgenomen. Ook beleidsprojecten die bijdragen aan de afspraken die in het convenant zijn vastgelegd vallen hieronder.

3) locaties waar de gemeente gebaat is bij sanering

Het gaat hierbij vaak om projecten die samenhangen met projectontwikkeling of werkzaamheden in de openbare ruimte. Ook locaties waar toezeggingen zijn gedaan voor een bijdrage in de sanering vallen onder dit uitgangspunt. In het programma is voor ontwikkelingsprojecten de maximale bijdrage opgenomen, berekend vanuit het geschatte saneringsbedrag. Als een sanering goedkoper uitvalt, kan het geld worden ingezet voor andere projecten.

4) overige locaties

De minimale eis om voor een bijdrage uit het bodemprogramma in aanmerking te komen is dat er sprake moet zijn van (een geval van) ernstige bodemverontreiniging.

7. Uitvoering en planning projecten bodemprogramma 2016-2020

In het bodemprogramma zijn projecten opgenomen die autonoom door Haarlem worden uitgevoerd, zoals nazorgprojecten, onderzoeken van spoedlocaties, convenantsprojecten en saneringen. Daarnaast zijn er ook enkele projecten opgenomen die afhankelijk zijn van planontwikkeling. Het gaat hierbij vaak om een bijdrage in de saneringskosten. De verdeelsleutel is beschreven in paragraaf 5.

In het spreadsheet zijn alle projecten benoemd en is een planning voor vijf jaar (2016-2020) aangegeven.

Opzet bodemprogramma

Na inventarisatie van de projecten en raming van de kosten is het programma passend gemaakt op het beschikbare budget. Dat betekent dat er voor een paar projecten vooralsnog geen bijdrage beschikbaar is.

In het bodemprogramma is een kolom opgenomen voor de periode 2021-2030. Deze kolom laat zien dat een aantal projecten doorloopt na 2020. Sommige nazorgprojecten zijn zelfs eeuwigdurend zoals EBH/GEB, RIDS en de secundaire bron⁵ onder Bakenessergracht (verontreiniging Klokhuisplein e.o.), waar de sanering nog moet worden uitgevoerd en de nazorg doorloopt tot na 2030. In de kolom is opgenomen wat op dit moment aan kosten wordt voorzien. Ontwikkelingen of stagnerende saneringen kunnen tot gevolg hebben dat nieuwe projecten worden toegevoegd of dat er projecten komen te vervallen.

Planning

Bodemsaneringsprojecten zijn lastig te plannen. Vaak is er samenhang met planontwikkeling of stedelijke ontwikkelingen waar om de een of andere reden vertraging plaatsvindt. Soms is het aanvragen van vergunningen ingewikkelder en tijdrovender dan verwacht, of is er intensief overleg met de buurt nodig. Of de uiteindelijke sanering duurt door onvoorziene omstandigheden (zoals verontreinigingssituatie, funderingen, omliggende bebouwing) langer dan gepland. Daarom is het noodzakelijk om het budget gereserveerd te houden, omdat het geld wel nodig is, maar de meeste saneringen niet binnen een jaar zijn af te ronden. Voor sommige saneringen is meer geld nodig dan in een jaar beschikbaar komt, ook daarom is de mogelijkheid om budget op te sparen een vereiste. Het is niet duidelijk of in de toekomst voldoende middelen vanuit het rijk beschikbaar zijn voor de projecten met een eeuwigdurende nazorg. Het instellen van een nazorgfonds in het budget van het bodembeheer is een mogelijke oplossing.

Projecten door derden.

Naast de projecten die door de overheid worden uitgevoerd zijn er ook projecten die door derden worden uitgevoerd, de zogenaamde saneringen in eigen beheer (SEB). Het gaat om de locaties: Wagenweg 126-132, Van Zeggelenplein 112, Waarderweg 39, Frankestraat 25-27 Floridaplein 14. Bij deze locaties is mogelijk sprake van een verspreidingsrisico. De projecten zijn onderdeel van het programma om er zicht op te houden en omdat een enkele keer de overheid als vangnet moet fungeren om deze projecten vlot te trekken, soms door het leveren van een bijdrage, soms door het starten van een juridisch traject. Inmiddels is dit voor een paar projecten nodig gebleken.

Voor de *projecten die samenhangen met planontwikkeling* geldt tenslotte dat de uitvoering afhankelijk is van ontwikkelingen en inzet van derden. In deze categorie vindt vaker verschuiving plaats: soms komt de planvorming helemaal stil te liggen, terwijl een ander project door bodemverontreiniging moeite heeft om de financiën rond te krijgen. Dan kan door een bijdrage in het bodemprogramma zo'n project worden vlot getrokken. Hieronder vallen ook de projecten in de openbare ruimte waar met een beetje extra graven een verontreiniging geheel kan worden gesaneerd.

⁵ Een bronlocatie, afkomstig van bedrijfsactiviteiten die naar een andere plek is opgeschoven